

罗山县灵山镇国土空间总体规划 (2021-2035 年)

文 本

罗山县灵山镇人民政府
2025年12月

目 录

第一章 总则	2
第二章 规划基础	6
第一节 国土空间现状基础	6
第二节 主要问题与风险挑战	8
第三章 发展定位与目标	15
第一节 发展定位	15
第二节 总体目标	17
第四章 协调城乡统筹发展	18
第一节 城乡统筹	18
第二节 优化产业空间布局	20
第三节 助力乡村振兴发展	26
第五章 强化支撑保障	29
第一节 综合交通规划	29
第二节 安全韧性与防灾规划	32
第六章 镇政府驻地规划	40
第一节 镇政府驻地范围和用地规模	40
第二节 优化城镇道路交通	40
第三节 防灾减灾规划	43
第七章 规划实施保障	47
第一节 规划传导	47
第二节 通则式村庄规划管理规定	48
第三节 规划实施	54

第一章 总则

第1条 编制目的

为贯彻落实《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》和河南省委省政府、信阳市市委市政府、罗山县县委县政府关于国土空间总体规划的工作要求，保障重大战略任务实施，建立科学高效的国土空间规划体系，谋划新时代国土空间开发格局，编制《罗山县灵山镇国土空间总体规划（2021-2035年）》（以下简称《规划》）。

乡镇国土空间总体规划是对上位国土空间总体规划和相关专项规划的细化落实，是对乡镇所辖范围内国土空间开发、保护、利用、修复作出的综合部署和具体安排，是编制详细规划和实施国土空间用途管制的基本依据，侧重实施性和操作性。

第2条 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记提出的“要把革命老区建设得更好，让老区人民过上更好生活”的殷殷嘱托，落实党中央建立国土空间规划体系的重大决策部署，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局 and 协调推进“四个全面”战略布局，坚持新发展理念，坚持以人民

为中心，坚持一切从实际出发。紧抓省委省政府锚定“两个确保”，实施“十大战略”的总体方针，优化国土空间开发保护格局，牢牢把握大别山革命老区振兴重大战略机遇，加快老区振兴，加速绿色崛起，全面提高灵山镇国土空间治理体系和治理能力，形成生产空间集约高效、生活空间宜居宜业、生态空间山清水秀、安全和谐、富有竞争力和可持续发展的国土空间格局。

第3条 规划原则

1.生态优先、绿色低碳

全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想与理念，坚持生态优先、绿色发展、低碳减碳的基本方针，落实并细化上位规划确定的生态空间格局与管控要求，树立“山水林田湖草沙”生命共同体意识，持续改善生态环境、降低碳排放，加快城乡建设方式转型，促进经济社会发展全面绿色转型，严守粮食安全底线和生态安全底线，促进人与自然和谐共生。

2.底线约束、节约集约

强化自然资源统筹利用和用途管制，严格落实罗山县县级国土空间总体规划划定的耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等控制线，严守国土空间安全底线，探索控制建设用地增量，严控新增建设用地，盘活利用城乡存量建设用地，

提高土地节约集约利用水平，实现乡镇从规模扩张的外延式发展向以质量提升为核心的内涵式发展转变。

3.以人为本、提升品质

坚持以“人民为中心”的新型城镇化道路，以满足人民对美好生活的向往为目标，科学布局生态空间、生产空间、生活空间，盘活灵山镇乡镇空间和产业资源，充分考虑经济社会发展目标和发展阶段，提升人居环境品质，改善基础设施和公共服务设施服务能力与水平，推动城乡融合高质量发展，切实增强人民群众的安全感、幸福感和获得感。

4.因地制宜，突出特色

尊重灵山镇自然地理格局，深入挖掘乡镇自然资源禀赋、历史人文资源和特色产业等特征，突出地域特色，保护塑造乡村风貌，延续乡村历史文脉，完善城乡历史文化保护传承体系，传承地域文化，建设宜居宜业、富有特色的城镇和乡村。

第4条 规划范围

镇域规划范围：灵山镇行政辖区内的全域国土空间，包括大马村、涩港村、坛堆村、彭庄村、袁冲村、董桥村、祁堂村、张楼村、长山村、高寨村10个行政村，南街居委会、北街居委会、灵山居委会3个社区（居委会），总面积111.62平方公里。

镇政府驻地规划范围：本次规划范围北至北侧道路、西至京港澳高速、南至小潢河、东至灵秀社区，总面积320.91公顷，

涉及灵山镇北街居委会、南街居委会、涩港村、坛堆村、大马村、董桥村、张楼村的部分村庄。其中城镇开发边界面积186.26公顷，村庄建设边界面积22.32公顷。

第5条 规划期限

与市县国土空间总体规划规划期限保持一致，规划基期年为2020年，规划期限为2021年至2035年。

近期为2021-2025年；

远期为2026-2035年，远景展望至2050年。

第6条 成果构成

规划成果包括规划文本、规划图件、规划数据库和附件。其中，规划文本、规划图件和规划数据库是法定国土空间规划成果，附件包括规划说明、相关部门意见征求及采纳情况、专家论证、公众参与、人大审议等。

第7条 强制性内容

文本中具有下划线的内容为强制性内容。

强制性内容是对城镇规划实施监督检查的基本依据，违反本规划强制性内容进行建设的，应依法进行查处。

第二章 规划基础

第一节 国土空间现状基础

第8条 区位较好，交通便利

灵山镇地处罗山县南部山区，地理位置优越，区域交通联系便利，京港澳高速公路纵贯南北，省道 337 横穿东西，旅游公路初心路连通灵山镇内灵山风景区、董寨鸟类自然保护区及周边乡镇。

灵山镇 95%的道路实现硬化。镇政府驻地已形成“三横三纵”主干路网系统，完成“白改黑”工程，道路交通流畅。所有村民组均通水泥路，农村道路建设已实现村村通。

第9条 自然资源禀赋良好

灵山镇地处大别山，东连鸡笼山，西邻鸡公山，弯月形山地，海拔在 400 米以上，相对高度 300 米左右。土壤由石质山地风化而成，由于侵蚀作用强烈，山势雄伟、山体连绵、山坡陡峭、沟谷深邃，山上基石裸露，石厚土薄，适宜发展林业。

自然资源丰富，山川河谷众多，森林植被覆盖率高达 90%，有千余种植物资源，最值得一提的是灵山云雾茶，为全国十大名茶之一—信阳毛尖中的精品；其次是板栗、中华猕猴桃为高营养食品，有很高的经济价值；杜仲、桔梗、七叶一枝花等是名

贵中草药。百余种动物资源，分布有珍稀植物 1892 种、兽类 39 种、两栖爬行类 53 种、鸟类 329 种（其中国家级重点保护鸟类 71 种），设有“东方宝石”、“鸟中大熊猫”朱鹮繁育基地，有国家一级保护动物白冠和二级保护动物白冠长尾雉等，哺乳类动物主要有野猪、野山羊、狼、金钱豹、大灵猫等。有着“七山二水一分田”的小江南景色。气候四季分明，春秋季短，冬夏长。北亚热带大陆性季风湿润气候，雨量充沛，年平均气温 15℃，年平均年降雨量 1049 毫米。

第10条 土地资源类型多样

根据 2020 年国土变更调查数据，灵山镇土地资源类型多样，耕地、园地、林地、草地、湿地、裸土地和裸岩石砾地等均有分布。耕地面积 1454 公顷；林地面积 7306 公顷；园地面积 266 公顷；城乡建设用地面积 738 公顷，其中，村庄用地和城镇用地的面积比例约为 12:1，村庄用地规模相对较大。

第11条 历史文化资源丰富

灵山镇历史悠久，文化厚重，拥有王大湾王氏老宅市级文物保护单位 1 个，灵山寺、灵山寺军政干部会议旧址县级文物保护单位 2 个，高寨村熊西楼村、董桥村王大湾村、灵山社区居委会河东村、灵山社区居委会莲塘村 4 个河南省传统村落，灵山镇高寨村杨畈供销社旧址 1 处历史建筑，莲塘古井、龙牙寺遗址、熊西楼老宅等 29 处尚未核定公布为文物保护单位的不

可移动文物；是著名的佛教圣地，旧时有大小寺院 13 所，现存 2 所，其中著名的豫南名刹-灵山寺坐落于镇域西南部，已有两千年历史，为佛教传入中国最早所建寺院之一。唐玄宗时曾被封为国庙；明太祖朱元璋曾到此降香，封当时的住持陈大用为金碧禅师，并亲笔为大寺题写“圣寿禅寺”匾额。现有大殿 7 层，僧民 30 余人。农历三月初一庙会，进山朝拜旅游者络绎不绝。秀丽的山色，奇异的景观，又产生了丰富的与之相关的风物文化，几乎景景有传说，石石有典故。这些传说和典故与景观相映生辉，将本来就秀丽、神奇的自然景观装点得更加秀丽和神奇。

第12条 经济社会发展基础稳固

2020 年灵山镇四上企业发展到 8 个，较 2019 年增长 2 个，财税收入完成 697 万元；固定资产投资完成 3.6 亿元，农民人均纯收入 14684 元，同比增长 8.5%。拥有服装、假发、茶叶包装生产三个扶贫车间。

第二节 主要问题与风险挑战

第13条 主要问题

1.耕地约束趋紧

灵山镇作为罗山县南部以生态功能为主的乡镇，耕地资源约束总体趋紧，存在耕地“非农化”、“非粮化”现象，区域不稳定耕地主要包含河道耕地和林区耕地，不稳定耕地规模

103.59 公顷，占现状耕地规模的 0.39%。从种植属性来看，灵山镇粮与非粮轮作及林粮间作规模合计 42.70 公顷，占比 2.94%；种植非粮及未耕种的耕地规模 280.15 公顷，占比 19.27%。种植非粮作物和未耕种的耕地主要分布于镇域东北部和东南部村庄。当前灵山镇宜耕后备资源 26.08 公顷，且大多分布零散、整治成本较高，补充耕地潜力较小，未来占补平衡压力大。

2.生态系统稳定性有待巩固

灵山镇土壤由石质山地风化而成，由于侵蚀作用强烈，地质灾害频发，威胁区域生态安全，镇政府驻地所在地及镇域南部灵山居委会、高寨村和董桥村位于地质灾害中风险区，镇域内主要地质灾害为山体崩塌灾害。山区林地以常绿叶阔叶林为主的草、灌丛植被分布广泛，需重点防范森林火灾。生态系统自我修复能力有待提高。生态修复系统性不足，多元化投入机制尚未建立。森林资源分布较广，但总体质量有待提升。镇域内还有宜林山地、退耕还林地及低产低效林，需要造林绿化和改造，小潢河两侧及部分镇政府驻地绿化、村庄绿化和道路绿化水平还需进一步提高。存在历史遗留废弃矿山点，位于镇政府驻地北部南北堰沟废弃矿区，矿山生态环境破坏严重。区域内小潢河，河流生境单一，部分水质较差，水生生物物种多样性较低。

3.资源配置和利用方式有待提高

2020 年灵山镇城乡建设用地规模 737.85 公顷，2020 年灵山镇城镇化率为 52.32%，但村庄建设用地占城乡建设用地总量的 92.66%，人均（常住）农村居民点建设用地面积 227.78 平方米，超过国家、河南省、信阳市标准，人地不匹配，用地效率低，农村人口流失严重，宅基地闲置现象突出。

4.城乡区域发展的协调性不足

当前灵山镇城乡收入、公共服务、基础设施、环境品质等方面差距仍然较大，2020 年灵山镇农民人均纯收入 14684 元，农村医疗、养老、文化、污水处理等方面设施供给服务能力还需提高。尤其是作为南部重要的旅游型乡镇，村庄旅游基础设施需要进一步提质升级，乡村居民的整体素质有待提升，旅游服务理念亟待改善。

第14条 发展机遇

1.资源优势

灵山镇区域交通便利，境内有两条高速，并设有下站口，对外交通便利，京港澳高速南北贯穿，1 小时可到达信阳市、罗山县、大悟县，2 小时能够到达武汉市。自然环境优美，地处大别山区，灵山位于镇域西南部，地形西南高、东北低。境内自然资源丰富，群山环抱、山体连绵、层峦叠嶂、沟壑纵横、奇石红山、千姿百态、相映成趣；幽谷密林长流水，瀑潭高悬

天地惊，青天繁星风无尘；落雁九里渊鱼深，欸乃一声山水绿。人文资源丰富，灵山镇是长征国家文化公园（河南段）重点建设镇，红二十五军长征途经地。灵山是著名的佛教圣地，有国家 4A 级灵山风景名胜区，奇特的自然风光酿造了丰富的历史文化。

产业基础良好，便利的区位条件和资源优势，造就了灵山镇良好的产业基础，种养殖业平稳发展，近年来乡镇通过成立生猪养殖协会、茶叶协会等协会运作，积极调整产业结构，大力发展生猪养殖和茶叶生产加工，发展镇域经济，促进群众增收，全面建设新农村。依托现状红、绿资源，以及丰富的旅游资源含量及很高的潜在旅游价值吸引着天下游人，旅游业迅速发展，在灵山镇形成了“民营企业带动，城镇建设推动，旅游开发拉动”的区域型经济。旅游业的发展也极大地带动了，镇域其他相关服务业发展。目前，灵山镇从事加油、运输、餐饮、住宿、购物的旅游型非公有制企业 370 家，每年接待来灵山旅游观光人数达 80 万人次，旅游服务业纯收入在 1600 万元以上。2020 年灵山镇财税收入完成 697 万元；固定资产投资完成 3.6 亿元，农民人均纯收入 14684 元，同比增长 8.5%。

2.政策引领

在《河南省大别山革命老区振兴发展规划》中提出大力发展旅游业，依托现状资源，扩大生态旅游优势，推动区域间资

源共享、客源互送，联合打造山水、乡村等生态旅游线路，支持鸡公山-灵山创建5A级旅游景区，支持体育与旅游融合发展，培育一批体育旅游景区、线路和赛事活动品牌，将大别山打造成具有国内外影响力的山地户外休闲旅游目的地。着力发展小城镇，实施小城镇建设工程，支持罗山县灵山镇全国重点镇加快发展，打造商贸特色镇、旅游名镇。分类推进新农村建设，加强人居环境综合整治。推进城乡一体化发展，加快基础支撑能力建设。

党的二十大报告首次明确提出加快建设农业强国，明确了新时代新阶段农业农村现代化的主攻方向，灵山镇作为罗山县乡村振兴示范区，在创新产业稳农富农、生态宜居美居、文化乐民惠民、治理有力有效、生活富裕共享等方面，集成式探索乡村振兴发展新模式。

建设长征国家文化公园，是以习近平同志为核心的党中央作出的重大决策部署，是推动新时代文化繁荣发展的重大文化工程。将灵山镇定为长征国家文化公园（河南段）重点建设镇，依托现状历史、自然、文化等资源，合理打造长征文化体验与红色研学旅游精品线路，修缮保护历史遗迹，与灵山寺、董寨等自然资源结合，发展山地生态休闲度假游。同时推进茶文化与非物质文化遗产相结合，构建以红色摇篮、健康体验为特色的文旅融合区。

大别山北麓全域旅游示范区创建工作于 2020 年 6 月，在信阳市罗山县启动。这是河南省首次突破行政区域、以文化资源为链接进行的全域旅游示范区建设，具有很强的创新示范作用。会议提出着力打造红色品牌，着力擦亮绿色发展底色，把大别山革命老区打造成全国知名的红色文化传承区；坚持写好“红绿”两篇文章，打造核心景区和精品旅游线路，打造大别山核心旅游品牌，为老区发展、乡村振兴注入新动力。

第15条 风险挑战

1. 地形地貌、地质构造对粮食安全、自然灾害防治、城镇安全提出挑战

镇域内山地丘陵分布较广，南部山区全部为生态保护红线区域，地形坡度较大，只有北部部分区域适合种植，耕地斑块面积小、分布零散、破碎化程度高，开发难度较大，不利于规模化耕作和农田基础设施建设。且灵山镇地质构造复杂，存在地质崩塌、滑坡、泥石流等多种地质灾害隐患。在全球气候变暖背景下，暴雨、寒潮、大风等极端天气气候事件频发，南部、西南部灵山山区在连续降雨、强降水天气条件下，发生突发地质灾害的风险较大，对城乡安全韧性保障提出挑战。

2. 生态环境保护压力与挑战并存

作为灵山及河南董寨国家级自然保护区的重点保护区域，灵山镇面临的生态环境保护压力较大。自然保护区核心区内存

在大量现状村庄、一般耕地，且短期内无法实现全面搬迁。近年来，灵山镇加大投入，统筹山水林田湖草沙一体化保护和修复，以生态保护红线为基准，持续改善乡村人居环境，促进人与自然和谐共生。实施了退耕还林、水土保持、净化水体、美丽乡村等生态环境综合整治工程，落实林长制、河长制、田长制，镇域内环境质量总体上逐年提高。但受地形特征、产业结构和布局、城镇化进程加速、环境治理措施和资金的影响，生态环境建设面临的形势依然严峻。

3. 资源保护与利用协调发展任务艰巨

现状自然资源、人文资源丰富，灵山镇主要支柱产业为农副产品生产加工和乡村旅游，在生产加工、旅游发展、文化挖掘的同时，面临着区域生态敏感性、脆弱性较强，资源保护等问题，在生态保护与产业发展、城镇建设等方面存在矛盾和挑战。

第三章 发展定位与目标

第一节 发展定位

第16条 发展定位

依托优越的自然本底和文化底蕴，在保护资源的基础上，发挥山、水、绿、文的资源优势，在生态文明引导下，以人为中心，提升城镇生活品质。通过农业现代化提质升级，延长产业链，联动灵山镇镇域内旅游资源，推动一二三产业融合发展。打造“秀山奇峡、灵秀灵山”，成为集山水、文化与旅游特质的康养宜居城镇。未来城镇发展定位为：豫南生态保护先行镇、河南省全域旅游示范镇、信阳市新兴绿色产业示范镇、罗山县文景交融宜居镇。

豫南生态保护先行镇。生态先导，积极推进灵山、董寨国家级自然保护地以及小潢河生态环境保护，全力推进灵山镇内生态带建设、林场补植提升、河湖连通、水质提升，筑牢生态安全屏障，保护珍稀鸟类的栖息地，成为豫南大别山区域生态保护先行镇，为周边乡镇提供生态样板间。

河南省全域旅游示范镇。依托良好的自然资源和人文资源，护山疏水爱鸟，持续挖掘灵山镇深厚的历史文化积淀，结合众多旅游景点，坚持科学谋划，高位推进，创新培育多元业态，

积极提升服务配套设施，致力把旅游资源转化为产业优势、竞争优势、发展优势，实现全域旅游“多点开花、全面发展”的目标，打造河南省全域旅游示范镇。

信阳市新兴绿色产业示范镇。依托突出的区位优势 and 交通条件，围绕山水资源，大力发展“农旅融合”产业，引导龙头企业进行规模化高标准开发，实现农产品集约化发展、产业化经营。运用现代科技手段进行农业生产种植及经营，坚持以品牌为基，擦亮招牌。加快生态产业园建设，持续推进标准化改造，完善业态链，坚持以农促旅、以旅带农，将农业产业与自然风光有机融合，打造现代化观光农业园。

罗山县文景交融宜居镇。融入文化、山水城镇的理念，完善公共服务设施和基础设施建设，加强康体和疗养配套设施建设，形成生活舒适便捷、环境优美宜人、文化丰富多彩、文明蔚然成风的良好氛围，打造集灵秀山水、红绿特色为一体的文景交融宜居镇。

第17条 城镇职能

国家重点生态功能区、董寨鸟类生态保护和水源涵养关键区域；河南省重要的休闲康养目的地，区域性康养服务基地；罗山县绿色产业、特色农产品物流、展销示范区；以鸟文化为核心、集聚古驿道文化、茶文化、古刹文化等多元文化的文景交融城镇。

第二节 总体目标

第18条 国土空间开发保护目标

规划至 2025 年，城镇建设更加完善，粮食安全基本稳固，持续发展壮大村集体经济，现代农业取得发展。统筹推进山水林田湖草沙一体化保护和系统化治理，加强董寨国家级自然保护区及生态公益林的保护和管理。城乡空间格局基本形成，完善灵山镇生态功能，补齐城镇设施短板，乡村人居环境显著改善，生态、旅游产业发展取得一定成效。

规划至 2035 年，基本实现农业现代化，全面推进乡村振兴建设，基本公共服务均等化基本实现。筑牢生态安全底线，完成长征国家文化公园建设，实现旅游智慧化、科技化。国土空间保护开发格局更加协调有序，资源利用更加集约高效。城镇品质明显提升，康养宜居城镇建设基本形成。

展望至 2050 年，国土空间格局全面建设，生态文明建设成效显著，人居环境取得巨大突破，全面建成生态优美、产业兴旺、人民幸福的旅游强镇。

第四章 协调城乡统筹发展

第一节 城乡统筹

第19条 常住人口和城镇化率预测

2020 年，灵山镇常住人口为 1.54 万人，其中城镇人口 0.80 万人。结合历年人口的变化趋势、产业发展规划等影响，通过采用年均增长率法、劳动力需求法、比例参照法等方式测算，综合确定灵山镇 2025 年常住人口规模预测数为 1.68 万人，常住人口城镇化率不超过 56%，其中城镇人口约 0.95 万人，乡村人口约 0.73 万人；综合确定灵山镇 2035 年常住人口规模预测数为 1.99 万人，常住人口城镇化率不超过 65%，其中城镇人口约 1.30 万人，乡村人口约 0.69 万人。

第20条 村庄布局

将乡镇范围内行政村分为城郊融合类、集聚提升类、特色保护类、整治改善四类行政村。本次规划共计 13 个行政村，集聚提升类 1 个，城郊融合类 4 个，整治改善类 7 个，特色保护类 1 个。

城郊融合类：灵山镇南街居委会、灵山镇北街居委会、灵山镇灵山居委会、涩港村。完善基础设施与公共服务设施，缩小城乡差距，承接城镇功能外溢与延伸，促进区域协同，推动城乡一体格局形成。

集聚提升类：坛堆村。加强公共服务及基础设施建设，推动农业向现代化转型迈进，增强村庄整体魅力。同步优化生态与居住环境，从产业升级、生态美化、居住条件改善等多方面进行推动，使其成为村庄振兴有力支柱。

特色保护类：高寨村。在加强保护的基础上，结合乡村田园旅游，适度开发乡村文化旅游，实现村庄特色传承发展。

整治改善类：董桥村、彭庄村、袁冲村、长山村、大马村、祁堂村、张楼村。充分盘活存量用地资源，着力强化人居环境整治工作，以有序的节奏推进农村环境的综合整治行动以及改造提升工程。

第21条 划定城乡生活圈

灵山镇划分为乡（镇）层级社区生活圈和村/组层级社区生活圈两级城乡社区生活圈。

规划将镇政府驻地周边村庄灵山镇南街居委会、灵山镇北街居委会、涇港村、大马村划定为乡（镇）层级社区生活圈。将坛堆村、袁冲村、彭庄村、张楼村、长山村、灵山居委会、董桥村、祁堂村、高寨村划定为村/组层级社区生活圈，其中集聚提升类村庄和特色保护类村庄：坛堆村、高寨村作为社区村级社区生活圈中心。

专栏4：城乡生活圈划定表		
类别	社区生活圈中心	辐射村庄名称
乡村社区生活圈（乡镇	镇政府驻地	灵山镇南街居委会、灵山镇北街居委

专栏4：城乡生活圈划定表		
层级)		会、涇港村、大马村
乡村社区生活圈（村/组层级）	坛堆村	袁冲村、彭庄村、张楼村、长山村
	高寨村	灵山居委会、董桥村、祁堂村

第二节 优化产业空间布局

第22条 产业发展策略

1. 产业发展策略和方向

规划落实灵山镇在罗山县、信阳市等上位规划中的产业定位，发挥自身优势，联动周边乡镇，明确自身产业发展方向，形成以现代农业产业为基础，绿色加工业为支撑，生态旅游为特色的一二三产联动发展的产业体系。

现代农业为基础，以水果、苗木花卉、茶叶、油茶为载体，发挥资源优势，打造田园综合体、标准化种植示范园，发展现代特色农业产业。

绿色加工业为支撑，以农业生产为基础，推进农副产品加工，配套建设仓储物流设施、大力发展电子商务，重点发展茶叶、食用菌为主的绿色食品、休闲食品精深加工。

生态旅游为特色，依托生态、历史、人文资源优势，突出灵山镇文化特色，构建以生态、文化、旅游、康养为主体的农文旅生态体系、打造具有罗山县乡村特色的农文旅康新名片。

2. 产业发展重点和目标

聚焦灵山镇现状资源优势，形成三大重点产业。以文旅康养为主导产业，特色高效农业为基础产业，绿色加工和电商产业为增效产业。

依托灵山镇交通区位优势，把握乡村振兴的契机，以“自然资源”为根基，以“全域旅游”为目标，以“融合发展”为手段，发展特色农业、充实本地产业、挖掘文化底蕴，培育特色农业品牌，建设乡村旅游目的地，形成农文旅康融合业态，建设康养乡镇、打造旅游胜地。

第23条 优化产业空间布局

突出特色发展、融合发展，以现代农业为基础，以产业链建设为主抓手，构建以现代服务业为主体、新兴产业为支撑的现代产业体系，引导灵山镇农业、生态、文旅、康养等产业的深度融合。重点围绕“农特产品+生态资源+康养旅游”进行项目布局，规划形成“一轴、两心、三组团”的农文旅康融合发展的产业结构。

“一轴”：沿初心路农文旅康融合发展轴。

“两心”：镇政府驻地康养综合服务中心、灵山居委会旅游集散中心。

“三组团”：灵山镇北部以镇政府驻地为核心，石山水库为特色的农康融合组团；灵山镇西部以山林景观为基础形成农林生态组团；灵山镇东部以传统村落、历史建筑为核心，农

业种植景观为依托形成农文休闲组团。

第24条 产业发展引导

1.做强第一产业

灵山镇农业根据镇域生产条件和自然、区位、技术、资源等优势，科学规划，规模种植，以水稻、玉米等传统种植为基础，重点发展茶叶、水果、油茶、食用菌等特色种植业，推进农业标准化和安全食品生产，加快无公害、绿色和有机农产品生产基地建设，推进农业标准化和安全食品生产，形成区域化、规模化、特色化农业生产基地。

发展特色高效农业，重点发展茶叶、水果、油茶、食用菌四大特色产业，强化茶叶品牌化，依托信阳毛尖品牌，在灵山镇镇域发展生态茶园，打造灵山镇茶叶品牌，发展采茶、制茶体验；打造田园综合体，以水果种植、采摘、亲子乐园、冷链物流为核心，丰富产业类型；提升油茶产业的品质，从种植、压榨到研发茶油护肤品、保健品，提升附加值；延伸食用菌产业链，从食用菌的生产，到开发烘干产品、即食产品等休闲零食。同时做精林下经济和康养农业，满足本地餐饮和高端礼品市场需求。

2.优化第二产业

引导企业向专、精、特、新方向发展。以农副产品加工为基础，建设农产品精深加工产业园，以水稻、油茶、茶叶等农

产品为基础，延长产业链，提高价值链，打造增值链，做大做强特色农产品加工产业。加快推进企业技术进步，通过招商引资等方式，引进资金、技术、人才，不断加快企业技术改造，提高产品科技含量，增强市场竞争力。

3.强化第三产业

促进现代服务业复合化发展，改造提升传统服务业，大力发展新兴服务业，努力形成与灵山景区旅游区相融合、与农业现代化相配套、与城镇化进程相协调、与乡村居民需求相适应的第三产业体系。以灵山景区为核心，以石山口水库景区发展为契机，大力发展旅游业，以生态游、文化游、乡村游带动服务业整体发展。

（1）旅游服务业

建设灵山旅游服务中心，结合石山口水库景区的建设，加快推动镇域南北部休闲游、养生旅游度假区的建设，成为豫南自然山水、养身疗养旅游区的服务基地。

（2）康养服务业

发挥现有自然山水资源优势，围绕天然氧吧，建设融健康疗养、健康促进、健康管理为一体的健康服务机构，提供养生疗养、健康咨询、健康管理等综合服务，可增加健身、疗养等项目建设。

（3）研学服务业

灵山镇教育工作有着良好的基础和优势，近年来积极探索开展研学旅行，成效显著。规划结合灵山镇特有的文化、生态资源优势，围绕“读万卷书，行万里路”的教育理念和人文精神，依托区域内红色文化和鸟文化，打造丰富的研学旅行线路和主题内容。打造罗山县乃至河南省重要的“素质教育、创新和实践”基地。

以“文化+”发展为推动，深入挖掘红色文化、禅茶文化、生态文化、民俗文化、古美文化，融合历史文化特色和地域民俗文化，集文化传承与创新、农业示范与体验、休闲旅游与康养度假等相关产业于一体，并依托旅游业态的塑造，推动文化创意、旅游产品制造与销售的发展。以“精品三产，优化一产”为指导，延伸产业链条，拓展产业空间，最终实现全域产业的融合发展，打造完整的产业生态体系。

综合考虑灵山镇产业现状，稳定发展生态高效农业，拓展拉长产业链条；大力推进以农副产品加工业，茶叶加工等为增长点；以灵山景区为依托，积极发展旅游等第三产业；依托灵山绿色生态资源、灵山镇康养项目，以此培育新的经济增长点。形成生态+文化+旅游+康养深度融合发展的产业模式，纵向打通产业链。

第25条 全域旅游发展

灵山镇旅游资源丰富，以董寨国家级自然保护区观鸟，茶

产业基地品茶，灵山寺禅修，古民居关隘历史，自然山水风貌为核心，以“品红品绿品毛尖、看山看水看朱鹮”为主题，发展全域旅游域。构建“一环一带，双心多点”的全域旅游发展格局。

“一环”：初心路旅游环线。

“一带”：小潢河生态景观带。

“双心”：在镇政府驻地形成主要核心，在灵山风景区形成旅游副中心。

“多点”：依托现状优质的资源禀赋，打造休闲康养，观鸟科普，水果采摘，品茶禅修等多个旅游节点。

第26条 促进产业融合发展

以农业产业为基础，发展“农业+”产业类型，拓展农业多种功能、挖掘乡村多元价值，推进农村一二三产业融合发展。统筹产业空间布局，引导农产品深加工、商贸流通、物流仓储等产业向镇政府驻地、省道 337 沿线集聚，农产品初加工、产地直销等产业在村庄优势区域合理布局、适度集中。推动农业与休闲旅游、文化体验、科研教育等深度融合，发展农产品加工流通、电子商务、冷链物流、乡村旅游、休闲农业、民宿经济等新产业新业态，构建现代乡村产业融合发展体系。

第27条 强化产业用地保障

用好新增建设用地，规划灵山镇应安排不少于 68.37 公顷

的村庄建设用地用于乡村产业发展,优先在基础设施相对完善、交通便利。资源丰富的区域集中布局,保障乡村产业发展空间需求,优先保障灵山镇茶叶及其他农副产品加工、乡村旅游等项目,保障镇域内重大建设项目的用地需求。将不超过 34.18 公顷村庄建设用地规模作为机动指标,实行正面清单管理,用于保障暂时无法确定位置的乡村建设项目顺利落地。乡村建设项目原则上应布局在城镇开发边界和村庄建设边界内,确需在村庄建设边界外使用零星、分散建设用地的,探索灵活多样的乡村产业用地供给方式。对于除国家重大项目以外的其他能源类、经营类、旅游类等项目用地保障,应以“合理适度”为前提,并依法依规办理用地手续。

第三节 助力乡村振兴发展

第28条 村庄定位及产业发展指引

灵山镇是罗山县重要的旅游型乡镇,重点依托良好的生态资源、董寨国家级自然保护区和灵山风景名胜区发展具有地域特色的旅游产业。根据各行政村现状资源优势和产业发展基础及未来的发展需求,对灵山镇镇域范围内的各行政村提出发展引导,形成差异化发展。

镇政府所在地灵山镇南街居委会、灵山镇北街居委会、涩港村定位为商贸型村庄,重点发展商业商贸;镇政府驻地周边以农业生产为主的村庄坛堆村、彭庄村、袁冲村、祁堂村、张

楼村和长山村定位为农贸型村庄，重点以水稻、玉米等粮食作物生产为主，同时坛堆村增加食用菌特色种植，袁冲村和彭庄村位于石山口水库周边丘陵山区发展茶叶、苗木花卉特色种植；大马村定位为农旅型村庄，以油茶特色种植业为主，延长产业链，促进三产融合发展；南部山区灵山居委会、董桥村、高寨村定位为文旅型村庄，依托现状文化资源和良好的自然景观，发展文化旅游产业和水果、茶叶等特色种植业。

第29条 优化乡村建设空间

村庄建设尽可能安排在村庄建设边界内，优先使用村庄空闲地、闲置宅基地等存量建设用地，重点保障村民居住、公共公益设施、一二三产业融合发展、零星分散的文旅设施等。将不超过 34.18 公顷村庄建设用地规模作为机动指标，实行正面清单管理，用于保障暂时无法确定位置的村民居住、农村公共公益设施以及零星分散的农（矿）产品初加工、乡村文旅设施、农村新产业新业态等一二三产业融合发展用地需求。

第30条 人居环境提升

以完善农村基本设施为基础，以村庄环境整治为重点，以美丽、宜居为导向，以“设星定级、评星晋级”活动为抓手，开展美丽宜居乡村建设，全面改善农村生产生活条件按照“一村一品、一村一景、一村一韵”的理念，加快培育生态田园、休闲旅游、文化创意等各具特色的美丽乡村示范村。推进美丽

乡村连点成线、以线连片，构筑美丽乡村示范带。

乡村连片

第五章 强化支撑保障

第一节 综合交通规划

第31条 综合交通发展目标

至 2035 年，构建由京港澳高速、大别山高速、国道 107、省道 337、省道 224、初心路、乡道 041、乡道 060 等高速、省道与县乡道组成的快速对外交通体系，畅通镇域内外交通运输通道，承接对外交通。实现 30 分钟可达罗山县中心城区、信阳市中心城区。

第32条 优化乡镇道路网布局

1.对外交通

加快推进灵山镇对外交通建设，落实高速、国省干线公路等重要交通廊道和基础设施建设，提升国省干线道路等级，强化镇域道路系统与各类对外交通的联系，构建对外交通网络体系。

高速：“一横一纵”的高速公路通道，保留京港澳高速，落实大别山高速；

国道：加快推进国道 107 建设，强化灵山镇与信阳市和湖北省的联系；

省道：完善提升省道 224 线洋河至灵山风景区段改建工程，

提升改造省道 337 灵山镇至朱堂乡段。

2.完善县乡道及农村公路网络

建立健全县乡公路网、农村公路网，提升公路技术等级，优化路网空间布局。完善灵山镇政府驻地与周边村庄之间的联系，加快对现有乡道提质改造，构建高质量服务的基础交通网络，为城乡发展和产业布局提供支撑。加强灵山镇东西向主要交通的联系，优化提升灵山镇南北向乡道的通达性。规划期末乡道全部达到三级公路标准，道路路面宽度不低于 7 米。

实施农村公路提升行动，大力推进“四好农村路”高质量发展。完善村村通道路建设，至 2035 年，农村道路达到“组与组硬化路百分百通达，村与村等级公路百分百通达”的“双百”目标。村村通道路标准按照四级公路标准进行建设，路面宽度一般路段不低于 5.0 米，地形困难路段 4.0 米。

3.公路安全管控措施

京港澳高速、大别山高速建筑控制区：高速公路用地两侧外缘起向外不少于 30 米，高速公路立交桥、匝道、收费站外侧 100 米范围内为高速公路建筑控制区。禁止在高速公路建筑控制区内新建、扩建建筑物或者地面构筑物，高速公路防护、养护需要的除外。控制区内原有的合法建筑物、构筑物需要依法拆除的，高速公路经营者应当依法给予补偿。

公路建筑控制区的范围从公路用地外缘起向外的距离标准

为：国道 107 不少于 20 米；省道 224、省道 337 不少于 15 米；县道不少于 10 米；乡道不少于 5 米。新建村镇、开发区、学校和货物集散地、大型商业网点、农贸市场等公共场所，与公路建筑控制区边界外缘的距离国道、省道不少于 50 米；县道、乡道不少于 20 米，并尽可能在公路一侧建设。

第33条 完善交通设施建设

近期内保留现状灵山镇镇政府驻地客运站，并在镇政府驻地东侧游客服务中心规划一处客运站，便于旅游交通使用；在灵山居委会，灵山寺景区入口处规划二级客运站 1 个，构建完善的旅游交通系统，促进灵山镇旅游发展。原则上乡村生活圈中心（集聚提升类和特色保护类）村庄应设置村级站点，其他村根据需求宜设置村级站点。

在镇政府驻地、社区生活圈中心（集聚提升类和特色保护类）村庄应根据标准配置公共停车场，其他村根据需求配置公共停车场，村庄公共停车场宜结合公共绿地或广场设置。

第34条 公共交通运输规划

积极推动城乡公共交通发展，按照一乡（镇）一站的标准形成分层分级、衔接有序的镇域公共交通运输体系，融入罗山县和信阳市中心城区公共交通。

城际客运强化与周边乡镇、罗山县中心城区、信阳市之间的快速公交城镇公交联系；城乡客运实施“公交化”改造，实

现区域公交一体化，实现行政村公交（客运）全覆盖、构建 30 分钟通勤圈。

引导公共交通沿省道 224、省道 337 向镇域内主要行政村延伸，沿路规划公交站点。

第35条 旅游环线规划

依托初心路旅游交通干线，连接县乡村道，串点连线，连线成片，整合碎片化，贯通道路，形成全域性旅游资源贯通交通网络，串联周边特色乡村、特色农业园区、旅游景点等。环线增加配套设施、慢行步道、智慧停车场等服务设施，打造慢行自行车道、慢行游步道及运动健身绿道，丰富交通环线的趣味性和可游性。

第二节 安全韧性与防灾规划

第36条 提高突发事件处置能力

按照“健康城市”理念，灵山镇协同朱堂乡、青山镇、彭新镇、铁铺镇等毗邻乡镇，共同推进自然灾害、事故灾难、卫生事件等方面工作，构建安全高效的防灾减灾体系。坚持以防为主、防救结合，实现从注重灾后救助向注重灾前预防转变，从应对单一险种向综合防灾减灾转变，从减轻灾害损失向降低灾害风险转变，同时，基础设施建设应贯彻国防要求。建立区域协同响应与预警机制，统一数据监管平台，形成多层次联防联控、数据资源共享的区域救援系统。

按照“平急两用”公共基础设施功能转换与复合利用要求，充分发挥城镇各类设施应急保障作用。以文化教育设施、体育设施、应急医疗设施等公共服务设施为重点，明确“平时”和“急时”规划设计要求，鼓励市政基础设施用地复合利用。

第37条 综合防灾减灾体系

加快建立和健全现代化城乡综合防灾减灾体系，提高城乡整体防灾抗灾和救助能力，确保城乡安全，保障社会稳定和经济发展。规划灵山镇镇域综合防灾体系分为两个层级：乡（镇）-村。

沿省道、县道、乡道规划建设防灾交通廊道，联通整个灵山镇镇域。

灵山镇镇政府驻地规划为防灾核心，承担灵山镇防灾工作的中枢作用，包括乡（镇）级防灾指挥中心（灵山镇政府驻地）、结合公园、广场、学校等设置的疏散避难场所、普通消防站、乡（镇）应急医疗设施及人防办，辐射范围包括灵山镇镇域及下属各级农村。各行政村设置紧急避难场所、义务消防队和卫生室。

第38条 防洪排涝规划

加强防洪（潮）排涝排水基础设施网络建设，构建安全可靠的防洪减灾体系。石山口水库防洪标准为 100 年一遇防洪标

准进行防洪。小潢河镇政府驻地按 20 年一遇防洪标准进行防洪，村庄段按 10 年一遇防洪标准进行防洪。

第39条 消防工程规划

优化城镇综合防灾布局，合理确定防灾分区。加强“智慧消防”建设，建立安全可靠、体系完备、平战结合的人防工程系统，实现人防建设与城镇建设融合发展。重点加强高层建筑、大型城镇综合体、森林灭火和应急救援装备配备、能力建设。

至 2035 年，灵山镇镇政府驻地建设 1 处普通消防站。建立消防指挥中心，在消防指挥中心建立消防通信指挥中心，指挥中心要具有受理火警、统一调度指挥、提供信息支援等功能。

至 2035 年，集聚提升类、特色保护类村庄及山区有条件的行政村设立专职消防队伍，各行政村设立兼职消防队伍。

1. 消防体制和消防站规划

灵山镇镇政府驻地消防采用专业消防队伍和群众义务消防相结合的方式，其中近期以群众义务消防为主。

规划普通消防站 1 处，位于镇政府驻地。建立专业消防队伍，按消防要求，配置消防车 3-4 辆，可在 5 分钟内到达规划区内任何灾情地点，使火灾损失降到最低点。

2. 消防给水

结合镇政府驻地给水规划，在建设区形成环支状管网，增大供水能力，保证消防供水的安全性；给水管网供水压力要保

证市政消防栓流量不小于 10 升/秒，压力不低于 100KPa；增设消防栓，新建和改造的道路的配水管上均应按不大 120 米间距配套建设市政消防栓；充分利用自然水源，将小潢河作为消防补充水源。

镇域各行政村内充分利用水塔和自备井以及镇域的河流、水库作为消防水源，规划设置相应的消防车取水点。镇域各行政村内设置消防水池，储备消防水源。

3. 消防通讯

灵山镇镇政府驻地通信支局应设两条火警专用线与罗山县消防指挥中心连接，消防站至少有一条火警调度专线，重要的工厂、企事业单位设置报警专用线。

镇域各行政村内充分利用有线广播系统及时报警救灾，并保证与镇、县消防指挥中心通讯畅通，统一调度。镇政府驻地规划以有线通讯系统为主要消防通讯方式，随着电讯公众网的发展，有线通讯应尽量利用电信局公众网的大通路。合理利用有线广播和电话系统，保证火灾发生时，及时拨打“119”火警专线。驻地消防队应与信阳市消防大队设专线联系，并与镇政府、供水、供电、急救、交通等部门设专线联系，保证指挥中心统一调度、协同作战。

4. 消防通道

规划灵山镇镇政府驻地各主要道路为消防通道，为保证消防安全，严禁沿路擅自占用、搭建，车辆违章上道。对现有道路应加强管理和改造，取缔马路市场，按规划增设停车场，提高道路的利用效率。任何单位和个人，不准挖掘或占用消防车通道。必须临时挖掘或占用时，批准单位必须及时通知公安消防监督机构。另外各单位进行建设时，应严格按照建筑防火设计规范留出消防车通道，保证消防车辆顺畅出入。

第40条 提高防震抗震能力

贯彻“预防为主，防、抗、避、救相结合”的方针，进一步完善地震断裂带探测，适度提高重要设施、灾害高风险地段抗震设防等级。灵山镇抗震设防标准为6度。重要生命线工程、学校、医院等重要公共建筑执行高一等级设防要求。

规划一般工业和民用建筑按照基本烈度设防，重大建设工程、可能发生严重次生灾害的建设工程，学校、医院等人员密集场所和生命线工程等（需开展安评的项目范围参照《河南省实施〈地震安全性评价管理条例〉办法》附表）要按照国家法律法规以及河南省防灾减灾法规、规章和规范性文件对其场地进行地震安全性评价，根据地震安全性评价的结果，确定抗震设防要求。

加强应急供水、应急电力、应急通信、救灾干道和疏散救援通道等生命线工程设施的抗震能力和应急保障能力，加强应

急避难场所、应急指挥设施、应急医疗设施、救灾物资储备设施、消防设施等应急服务设施的抗震能力和应急服务能力。

第41条 人防工程规划

优化人防工程功能布局 and 比例结构，实行分类指导、重点建设，推动城镇人均人员掩蔽工程面积与城镇人口发展相协调。根据防空防灾需要，组织建设城镇人口疏散设施，形成疏散地域、疏散基地及其他公共场所合理配置的人口疏散和应急避难保障体系。城镇地下空间开发利用要兼顾人防需要，统筹人防工程与地下空间的互联互通，提升人防设施战备效益、社会效益、经济效益。

至 2035 年，灵山镇设置乡镇（级）指挥所 1 处，为灵山镇人民政府。人防工程人均面积规划指标宜考虑未来镇政府驻地人口规模和战时留镇人口比例等因素，镇政府驻地防空报警覆盖率达到 100%，战时留镇人口按 40% 计算。远期战时留镇人口为 0.52 万人，灵山镇镇政府驻地人均人防工程面积不低于 1.5 平方米。

第42条 重要防灾设施规划

1. 健全综合应急体系

推进建立以应急管理平台和应急指挥场所为中心，以综合应急救援队伍及应急物资保障体系为支撑的应急指挥救援系统。进一步整合安全生产应急救援力量、消防应急救援力量，

结合灵山镇综合救援大队及专业应急救援分队，形成综合应急救援体系。

2. 应急指挥设施

在灵山镇镇政府驻地结合灵山镇人民政府设置 1 处乡（镇）级应急指挥中心。

3. 医疗设施

规划灵山镇卫生院为应急医疗设施，配应急医疗救治设备。

4. 应急避难场所

优化布局应急避难场地。人均有效应急避难场所面积不低于 1.5 平方米/人。

规划期内结合公园、学校等设施合理规划固定避难场所。灵山镇镇政府驻地内应至少设置固定避难场所 1 处，为涩港高级中学。各行政村内应至少设置紧急避难场所 1 处。至 2035 年，实现固定、紧急避难场所在城镇范围内服务全覆盖。

紧急避难疏散场地用地面积不小于 0.1 公顷，固定避难疏散场地用地面积不小于 1 公顷。

5. 疏散通道

灵山镇镇域以开放式的干线公路网、城镇干道网为主通道，构建多方向、多层级、多路径适应多情景的应急救援网络。规划京港澳高速、国道 107、省道 337、省道 224 作为镇域救灾干道，保障在极端灾害情况下镇域不少于 2 个对外疏散救援出入

口。

灵山镇镇政府驻地以主干路为疏散主通道，以支路为疏散次通道。保障在极端灾害情况下在灵山镇镇政府驻地和镇政府驻地以外的各行政村设置至少 2 条疏散通道。

疏散主通道应保证有效疏散宽度不小于 7 米，抗震救灾疏散通道严格控制道路两侧的建筑高度及建筑后退红线距离，加强道路脆弱点技术标准和应对处置机制研究。

6. 救灾物资储备设施

灵山镇镇政府驻地设置至少 1 处乡（镇）级救灾物资储备库。

第43条 突发公共卫生事件应急

结合灵山镇与罗山县医疗卫生机构，构建突发公共卫生事件日常监测体系，以处理各类传染病类事件信息分析。健全乡（镇）-村，两级传染病疫情预警与指挥体系。提升灵山镇卫生院、社区卫生服务中心等基层卫生机构防治能力，落实联防联控机制。灵山镇卫生院设置相对独立的传染病房；灾时结合酒店、宾馆、招待所设置疫情隔离点。

在灵山镇镇政府驻地以外的各行政村结合村级医疗卫生室和社区医疗卫生服务中心设置疫情防控点。

第六章 镇政府驻地规划

第一节 镇政府驻地范围和用地规模

第44条 镇政府驻地范围

规划确定灵山镇镇政府驻地范围 320.91 公顷，具体范围北至规划道路和村庄建设边界，东至灵秀社区和初心路，南至小潢河，西至京港澳高速，由南街居委会和北街居委会、涇港村、坛堆村、董桥村、大马村、张楼村辖区内与城镇功能密切相连的部分组成。

第二节 优化城镇道路交通

第45条 镇政府驻地交通现状

灵山镇镇政府驻地现状道路已基本形成京港澳高速、省道 337、省道 224 组成的对外联系线和镇政府驻地内部方格网道路网络，随着镇政府驻地东部初心路的建设完成，镇政府驻地道路骨架已基本成型，对外交通联系便利，但局部区域系统不完善，尤其是中部老镇区，道路等级较低，存在部分断头路。

第46条 镇政府驻地道路网络规划

构建由主干路、次干路、支路构成功能级配合合理的方格网状、开放式镇政府驻地道路网络布局，路网规模应与镇政府驻

地用地功能区划和用地性质紧密结合，采用区域差别化设施供给的策略。镇政府驻地新建区域严格落实“窄马路，密路网”的道路布局理念，大型居住片区路网密度不小于 8 千米/平方千米，商业区与就业集中区路网密度不小于 10 千米/平方千米。现状建成区尊重镇政府驻地历史事实与现状肌理，打通尽端路，畅通镇政府驻地交通微循环，增加整体路网密度，到 2035 年镇政府驻地整体路网密度达到 8 千米/平方千米，干线道路网密度达到 1.3-1.7 千米/平方千米。

主干路：建设一横三纵的主干路系统，一横为省道 337，三纵包括省道 224、初心路、镇政府驻地主街，镇政府驻地新建主干路红线宽度为 15-30 米；

次干路：主要起交通的集散作用，是为干线道路与支线道路的转换以及镇政府驻地内中、短距离的联系交通服务。新建次干路红线宽度为 10-15 米。

支路：是镇政府驻地道路网的基础，主要服务于短距离交通联系，体现了交通与用地的融合，起集散作用，主要为生活服务性道路，规划道路红线宽度为 7-10 米。

主要道路交叉口：规划主干路及以下道路相交均采用平面交叉形式，并在规划道路中根据道路等级预留红线拓宽空间，以利于交叉口渠化组织。

第47条 交通设施规划

1.客运站规划

灵山镇镇政府驻地现有乡级客运站 1 处，位于镇政府驻地东侧省道 337 南侧，主要服务于镇域各村庄。规划将此处客运站搬迁至初心路东侧，游客接待中心处，承担镇域公共交通联系，方便群众出行需求。同时承担未来旅游产业的交通集散功能，开通客运专线，强化与镇政府驻地及周边地区的交通联系，更好地带动镇域及南部山区的旅游发展。

2.社会停车场规划

规划建设公共停车场 5 处，其中 4 处为独立用地，分别位于镇政府驻地北部虎山公园入口处、新建乡镇医院南侧、灵秀社区入口处以及镇政府驻地南侧政府前，另外镇政府驻地北侧游客中心处与客运场站结合设置部分社会停车场，方便自驾游用户在此处短暂停留，并配备充电设施。

3.加油站规划

灵山镇镇政府驻地西侧设有京港澳高速下站口，为满足不同需求，保留镇政府驻地西侧三处加油站，并增加充换电功能，为内外交通出行提供保障，保证居民、游客及过路车辆的出行需求。同时规划加油加气站的管理，控制防护距离，保证防护要求，保障镇政府驻地安全。

第48条 公共交通系统规划

践行公交优先的发展理念，加强公交系统和慢行系统的衔接，引导和鼓励居民优先采用“公交+慢行”出行模式。大力发展公共交通，灵山镇镇政府驻地公交站点服务 500 米半径覆盖率达到 90%、公交站点服务区 300 米半径覆盖率达到 50%、灵山镇镇政府驻地公共交通出行比例达到 25%以上。

第49条 构建特色慢行交通网络

构建与机动车发展相协调，与公共交通衔接紧密的慢行交通网络，提升绿色交通出行比例。依托开敞公园、风貌绿廊，形成全域绿道网络；依托镇政府驻地道路两侧景观和道路绿化构建慢行通勤网络。重点打造小潢河沿线，依托初心路旅游道路，构建串联周边的特色滨水休闲道。打造中心街和省道 224，构建商业步行街。

第三节 防灾减灾规划

第50条 镇政府驻地消防规划

镇政府驻地消防工程规划以“预防为主、防消结合”为原则，防范火灾发生。镇政府驻地规划普通消防站，设置消防大队，参照国家标准将镇政府驻地范围划分为一个消防责任区。提升消防大队的建设标准，配备消防车辆和装备。完善镇政府驻地内的道路网络，打通断头路。

镇政府驻地消防通道由主干路构成，满足消防通道的设置

要求，各居住区及企事业单位内部道路也应满足消防车通行要求。消防给水管网为环状，输水管不少于两条，镇政府驻地道路两侧设置消火栓，间距不大于 120 米。同时利用现状河流、水库、坑塘水面、景观水面作为备用消防水源。

第51条 镇政府驻地防洪排涝规划

针对镇政府驻地的现状具体情况，加强镇政府驻地排水基础设施建设，构建安全的防洪减灾体系，完善镇政府驻地的河道防洪堤坝建设，尽量采用生态堤岸的方式进行建设，防洪堤线范围内禁止擅自填埋、占用。小潢河镇政府驻地按照 20 年一遇进行设防，北部石山口水库区域按照百年一遇进行设防。

加强镇政府驻地排涝设施建设，充分考虑雨水资源化、通过下沉式绿地，透水铺装等的合理布局，削减地面径流量，降低内涝发生频率。

第52条 镇政府驻地抗震规划

1.抗震标准

依据中国地震动参数区划图（GB18306-2015），灵山镇抗震设防基本烈度为Ⅵ度。一般建筑按Ⅵ度设防，生命线工程及重要公共建筑至少提高 1 度设防。特殊工程和重大工程项目必须进行地震安全性评价，并根据评价结果进行抗震设防。

2.抗震系统规划

构建抗震系统，以灵山镇人民政府为抗震指挥中心，统一协调指挥，组织人员疏散、物资转移。镇政府驻地主要道路作为避难疏散通道，保障人员疏散和救护人员及物资的快速通行，主要疏散道路红线宽度须在 20 米以上，次要疏散道路不低于 15 米。结合镇政府驻地公园绿地、广场、工厂、停车场及学校操场等空旷地区作为人员避震疏散场地，疏散半径在 300-500 米以内。结合镇政府驻地综合防灾体系设置防洪、消防和城镇生命线系统，避免次生灾害的发生。

第53条 人防工程规划

建立“平战结合、平急两用”的人防工程设施，在灵山镇人民政府内设置人防指挥中心，以镇政府驻地省道 337 和省道 224，初心路及中心街等主要道路作为疏散主干道，其余道路为疏散次干道，灵山镇卫生院作为医疗救护中心，结合居住区医疗诊所设置医疗救护设施，负责片区战时的医疗救护工作。人均避难面积不低于 1.5 平方米。

第54条 地质灾害防治规划

灵山镇为山区乡镇，镇政府驻地灾害类型主要为镇政府驻地西南侧山体滑坡，泥石流等地质灾害，规划贯彻“坚持以防为主、防抗救相结合；坚持常态减灾和非常态救灾相统一”的原则，完善地质灾害应急处理和救援指挥系统，加强地质灾害

隐患点综合遥感识别，建立地质灾害调查评价，设置信息化监测预警，进行综合治理，提高地质灾害防御能力。

第55条 防疫规划

规划坚持“以防为主、平疫结合、专常兼备”的原则，进行镇政府驻地防疫设施建设，提升应对重大疫情防控能力。结合灵山镇已有的疫情治理经验，补齐设施短板，完善乡镇内筛查和疑似隔离的功能。

建设镇政府驻地公共卫生监测预警设施，以灵山镇人民政府为中心成立公共卫生应急指挥中心，强化防疫物资和生活物资的紧急生产、储存调用能力，提升疾病预防控制、医疗救治、集中隔离和应急保障的能力。

第七章 规划实施保障

第一节 规划传导

第56条 控制性详细规划传导

城镇开发边界内编制控制性详细规划，有序管控土地开发进程，优化城镇空间布局，提高土地利用集约性和利用效率，保障城镇服务功能和公众利益的设施能够及时落地。乡镇国土空间总体规划划定的蓝线、绿线、紫线、黄线规模及布局等约束性指标不能调整。应严格落实国土空间总体规划确定的重大交通设施廊道，市政基础设施、安全防灾、邻避设施，以及生态廊道、结构性绿地等用地。保障社会公共利益，落实政策性住房和教育、卫生、养老、文化、体育等公共服务设施，主要绿地、水系。

结合城镇用地布局及功能分区，考虑到功能完整、规模适宜，以水系边界、交通干道等分割性强、稳定性好的边界及管理单元边界作为单元划分的主要依据。规划将灵山镇镇政府驻地划分为1个控制性详细规划编制单元。在控制性详细规划中结合实际需要，可进一步细化单元、划分地块。在进行单元划分时除了考虑功能布局、道路交通、河流山体等自然边界外，还应与城镇管理基本单元相对应，保证规划实施管理与城镇治

理紧密结合。对四线落地的要求进行补充和强化，探索定形态、定标准和定时序等实施要求的落地。细化城镇功能、风貌设计，以及容积率、绿地率、建筑密度、建筑高度等强度指标。将片区功能、城镇特色空间格局、开发强度管控等要求细化到控规单元中，进一步彰显不同城镇单元的文化和生态特色。

第57条 村庄规划传导

城镇开发边界以外的区域编制村庄规划，作为乡村地区的详细规划。落实罗山县县级国土空间规划确定的村庄类型。规划从战略引导、底线管控、系统指引三大维度，对村庄实施刚弹传导，将灵山镇村庄划分为通则式村庄规划、实用性村庄规划两种编制类型，根据村庄实际情况，按需进行编制。

第二节 通则式村庄规划管理规定

本“通则式”村庄规划管理规定适用于灵山镇暂不单独编制“实用性”村庄规划和“通则式”村庄规划的村庄。符合建设条件的村民住房、基础设施、公共服务设施、乡村产业等各类项目的规划管理，可依据“通则式”村庄规划管理规定办理规划许可手续。

第58条 规划控制线

严格落实上位规划确定的耕地和永久基本农田、城镇开发边界、生态保护红线的保护目标、规模、范围、类型等；明确村庄建设边界的规模、范围；落实或细化上位规划确定的历史

文化保护线、洪涝风险控制线、灾害风险防控线、河湖管理范围线等其他控制线，以及重大规划项目建设控制范围等。详见国土空间控制线规划图、规划指标分解表、自然保护地一览表、历史文化资源一览表、规划传导表。

第59条 底线管控要求

耕地和永久基本农田、城镇开发边界、生态保护红线、历史文化保护线、洪涝风险控制线、灾害风险防控线、河湖管理范围线、地质灾害极高和高风险区等管控要求，详见文本第四章底线约束。

第60条 建设管控要求

1. 选址要求

符合“三区三线”管控要求、不突破上位规划确定的村庄建设边界规模的前提下，避让地质灾害极高和高风险区等村庄建设不适宜区，充分利用现状闲置宅基地和村内空闲地，控制村庄建设用地总量，除满足农民基本生活需求或选址有特殊要求的设施项目，乡村建设项目原则上应限定在村庄建设边界内。灵山镇预留村庄建设用地机动指标 34.18 公顷，对空间区位有特殊要求、确需在村庄建设边界外选址的暂时无法落位的村民居住、农村公共公益设施、零星分散的乡村文旅设施、农村新产业新业态及农业设施等用地，在符合相关空间控制线管控要求的前提下，可使用预留机动指标予以保障。

2.村民住房

(1) 根据《河南省人民政府关于印发河南省农村宅基地和村民自建住房管理办法的通知》（豫政〔2025〕12号），一户村民只能拥有一处宅基地，每户宅基地面积不得超过 167 平方米。

(2) 村民自建住房原则上不超过 3 层，高度控制在 12 米以内。确需建设 3 层以上住房的，需征得村集体经济组织或村民委员会的同意后方可建设。

(3) 集中建设的村民住房原则上层数不超过 6 层，建筑高度不超过 24 米，容积率不宜超过 1.5，建筑密度不超过 40%，绿地率不低于 30%。根据需求配套建设村卫生室、文化活动室、健身广场、老年人日间照料中心、垃圾收集站、小型污水处理站及提升泵站等服务设施。

(4) 村民住房应延续村庄传统街巷肌理和建筑布局，鼓励发展装配式建筑，积极推进“功能现代、结构安全、成本经济、绿色环保、风貌协调”的现代宜居农房建设。建筑色彩应继承乡村建筑原有总体色调，与周边自然环境相协调，住房设计可参照《罗山县农村自建房图集》执行。

3.基础设施

(1) 乡村各类基础设施建设方案应符合相关专项规划及各行业主管部门明确的建设标准，并取得村集体经济组织或村民

委员会同意。

(2) 针对乡村道路，新建建筑宜后退乡村道路 1 米以上，临路方向后退距离如村内有约定的，按照约定退让距离执行。

(3) 供水设施中水厂的容积率宜控制在 1.0 以下，建筑高度宜控制在 12 米以下，建筑退让住宅距离不小于 20 米。

(4) 污水处理设施中地上式污水场站的容积率宜控制在 1.0 以下，建筑高度宜控制在 12 米以下，建筑退让住宅距离不小于 100 米。

(5) 乡村环卫设施中垃圾中转站及收集站的容积率宜控制在 0.8 以下，畜禽粪污处理站宜控制在 0.7 以下；垃圾中转站建筑高度宜控制在 9 米以下，公共厕所宜控制在 4 米以下，并应同时符合环评要求；垃圾转运站建筑退让住宅距离不小于 20 米。

(6) 乡村基础设施建设风貌应体现罗山县乡村特色，保持建筑风格、色彩与乡村地域风貌相协调。有邻避影响的乡村基础设施，宜进行隐蔽性设计，加强设施界面的景观化处理。

4. 公共服务设施

(1) 乡村各类公共服务设施建设方案应符合相关专项规划及各行业主管部门明确的建设标准，并取得村集体经济组织或村民委员会同意。

(2) 乡村公共服务设施中的行政管理设施的容积率宜控制

在 1.5 以下,建筑高度宜控制在 12 米以下,绿地率不低于 20%;幼儿园的容积率宜控制在 0.7 以下,建筑高度宜控制在 12 米以下,绿地率不低于 30%;小学的容积率宜控制在 0.8 以下,建筑高度宜控制在 18 米以下,绿地率不低于 30%;初中的容积率宜控制在 0.8 以下,建筑高度宜控制在 24 米以下,绿地率不低于 30%;村卫生室的容积率宜控制在 1.0 以下,建筑高度宜控制在 12 米以下,绿地率不低于 20%。

(3) 乡村小学的主要教学用房不应设在 4 层以上;乡村幼儿园生活用房应布置在 3 层及以下。

(4) 公共服务设施建设风貌需与自然环境相协调,严格控制建筑高度、体量、立面和材质,避免城市化景观倾向,保持乡土特色。公共空间应体现功能性、文化性和艺术性,注重人文关怀,增强村民文化自信。

5. 乡村产业

(1) 在乡村地区布局的产业项目,原则上应为农村一二三产业融合发展项目,并符合灵山镇主体功能定位和相关产业规划。农村产业融合发展用地不得用于商品住宅、别墅、酒店、公寓等房地产开发。

(2) 乡村工业用地容积率不宜低于 1.0 (对生产工艺、安全生产等有特殊要求的工业项目,工业用地容积率、建筑密度等指标按照国家相关规范要求执行),建筑高度控制在 24 米以

下，绿地率不宜高于 20%。

(3) 物流仓储用地容积率不宜低于 0.8，建筑高度控制在 24 米以下，绿地率不宜高于 20%。

(4) 商业服务业设施用地容积率原则上控制在 2.0 以下，建筑高度宜控制在 24 米以下，绿地率不低于 20%。

(5) 工业、物流仓储建筑风貌应与生产经营产业内容相匹配，尊重罗山县地域文化，注重生态环保，宜采用传统工艺、可持续和环保建筑材料，不宜大量采用玻璃、马赛克瓷砖、金属等高反光率材料。商业服务业建筑应注重商业品质和氛围营造，建筑外环境宜增添艺术元素和休闲设施。

6. 环境整治

(1) 按照就地取材、经济适用的原则，充分运用乡土材料和废旧材料，进行环境整治。

(2) 结合村庄特色，合理设计村庄出入口标识，避免采用尺度夸张、比例失调的构筑物形式；结合生产生活需求合理布置或改造活动广场和游园，不应过度铺装，适量设置运动器材和休憩设施，形成具有地域文化气息的公共空间场所。

(3) 房前屋后整治应充分利用废旧材料，合理确定形式、尺寸以及色彩，便于村民自行施工，鼓励种植蔬菜、瓜果、花草，做到见缝插绿。

(4) 街巷两侧的边角地、闲置地宜改造成绿地景观、活动场所，禁止随意堆放柴草、建筑材料等杂物，严禁对农房外立面过度涂脂抹粉、盲目刷白。

(5) 结合当地气候和地域特点，采用合适的绿化植物配置方案，树种选择应以乡土树种为主，搭配果蔬、花草，禁止采用名贵树种；亮化灯具的样式、风格、间距应结合村庄产业特色、历史文化、生产生活需求等，鼓励采用太阳能路灯。

(6) 充分保留原有的河道水系和坑（水）塘，河道坡岸应尽量保持自然走向，采取自然生态的手法进行坡岸加固和绿化美化，形成丰富的河岸景观。

第三节 规划实施

第61条 近期行动计划

1. 生态修复

实施生态修复和生态综合治理工程，积极推进灵山镇遗留矿山地质环境恢复和综合治理；油茶产业高质量发展；加强董寨国家级自然保护区山水林田湖草生态修复，增强生态系统水土保持功能为珍稀鸟类提供优质栖息地；推进小潢河流域可持续发展项目、引九济石工程项目以及石山口水库饮用水水源地隔离防护工程，扎实做好水土保护和生态建设工作。

2. 土地综合整治

开展土地综合整治，助力乡村振兴，落实好农田保护与修复，通过对农用地的整治补充耕地数量，提升耕地质量，建设高标准农田。对村庄建设用地整治，提高建设用地利用效率。推进生态治理对乡村生活污水和黑臭水体进行排查、治理，提升乡村生活质量，美化乡村环境。

3.产业发展

围绕茶产业、现代化休闲农业和乡村旅游发展，以龙头企业为依托，以重点项目建设为支撑，推动灵山镇亿峰茶叶、灵鼎峰茶园、惟馨花卉、油茶种植、多彩田园、食用菌、水果采摘等农业发展；加强对现状工业企业的扶持，通过扶贫车间、农产品生产加工、物流仓储等的建设，助力乡村振兴发展；以一二产业为依托，融合现状自然资源和历史文化资源，打造乡村会客厅、王大湾文化街区、观鸟产业、滨湖康养产业发展，推进旅游项目建设，促进三产融合发展。

4.基础设施

加快 S224 线洋河至灵山风景区段改建、S337 灵山至朱堂段、S337 至朱鹮保护站和荒田保护站道路改造提升、灵山镇镇域内的旅游公路以及灵山镇村组道路提升、产业路建设等交通设施建设，构建“安全、便捷、高效、绿色”的现代综合交通体系。

推进镇域给水厂建设，实施城乡一体化供水工程，推进镇

政府驻地污水处理厂及镇域污水设施建设，每个行政村保障有一处小型污水处理设施。

以乡村产业为主，重点推进特色农业种植基地、农村农产品冷库、分拣与存储等项目建设；人居环境方面重点推进小潢河生态环境建设、乡村振兴人居环境整治、农村水系综合治理工程及污水处理设施等项目建设。

5.公共服务设施

完善公共服务设施建设，新建灵山镇南街村委会，镇政府驻地派出所，卫生院、文化设施、养老院和中心校，保障公共服务设施全覆盖，均等化。

6.民生保障

推进乡村人居环境整治，保障农村宅基地建设，确保“一户一宅”，在袁冲村规划建设公墓。针对石山口水库，推进罗山县第四批大中型水库移民避险解困试点项目建设，保障水库移民能够安居乐业。

第62条 强化规划政策保障

建设国土空间规划“一张图”。按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”的要求，建立健全分类管控机制，基于国土空间基础信息平台，通过建立健全系统运行机制和数据管理规则，加强信息交互与协同，形成各层级叠合、覆盖全域、动态更新、权威统一的国土空间规划“一张图”，应用于

国土调查、规划编制审批、用途管制、执法督察等环节，实现国土空间规划编制、审批、修改和实施监督全周期管理。

健全完善公众监督机制。坚持开门编规划、人民城市人民建、人民城市为人民的理念，建立事前民意调查、事中动员参与、事后评估监管的全过程社会广泛参与制度。搭建一套公众监督的规范机制，鼓励公众多层次参与规划实施监督。

建立规划实施的监督考核问责制度。将国土空间规划执行情况纳入自然资源执法督察内容，加强日常巡查和台账检查，做好批后监管。对新增违法违规建设“零容忍”，一经发现，及时严肃查处；对历史遗留问题全面梳理，依法依规分类加快处置。

附件

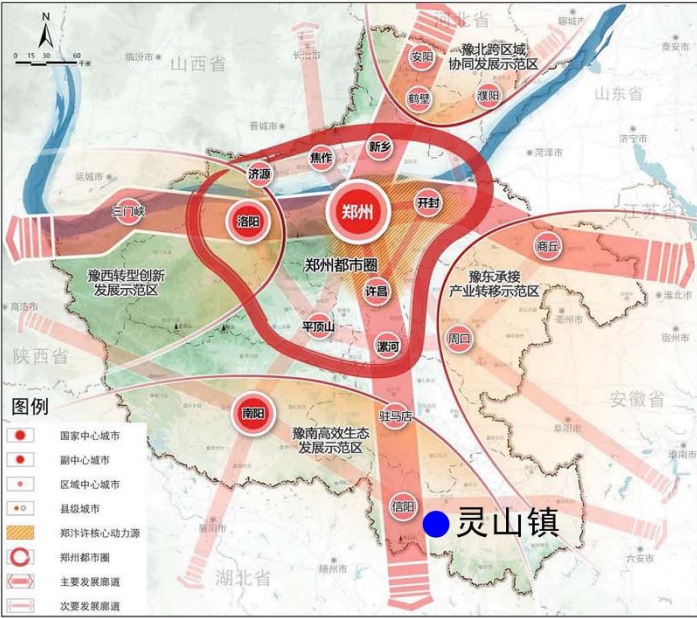
图 件

1. 区位图
2. 镇域国土空间总体格局规划图
3. 镇域国土空间控制线规划图
4. 镇域村庄布点规划图
5. 镇域综合交通规划图

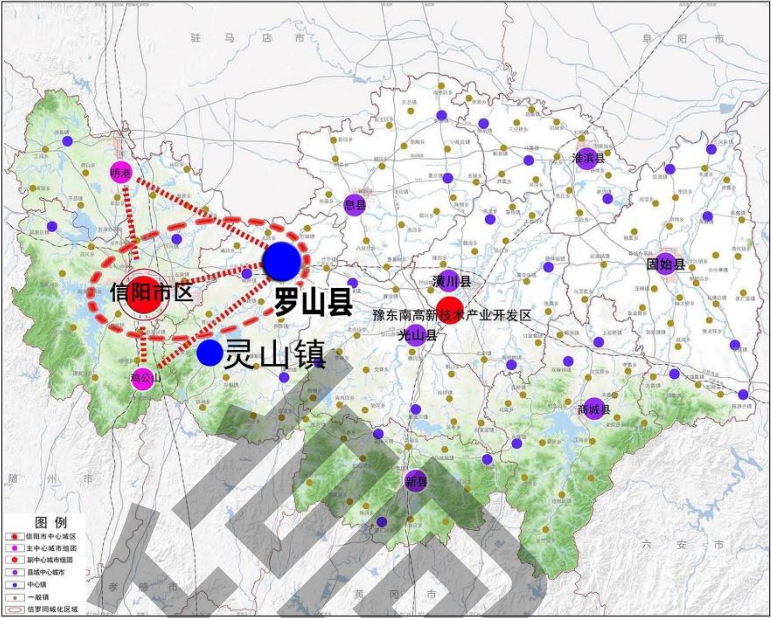
罗山县灵山镇国土空间总体规划（2021-2035年）

区位图

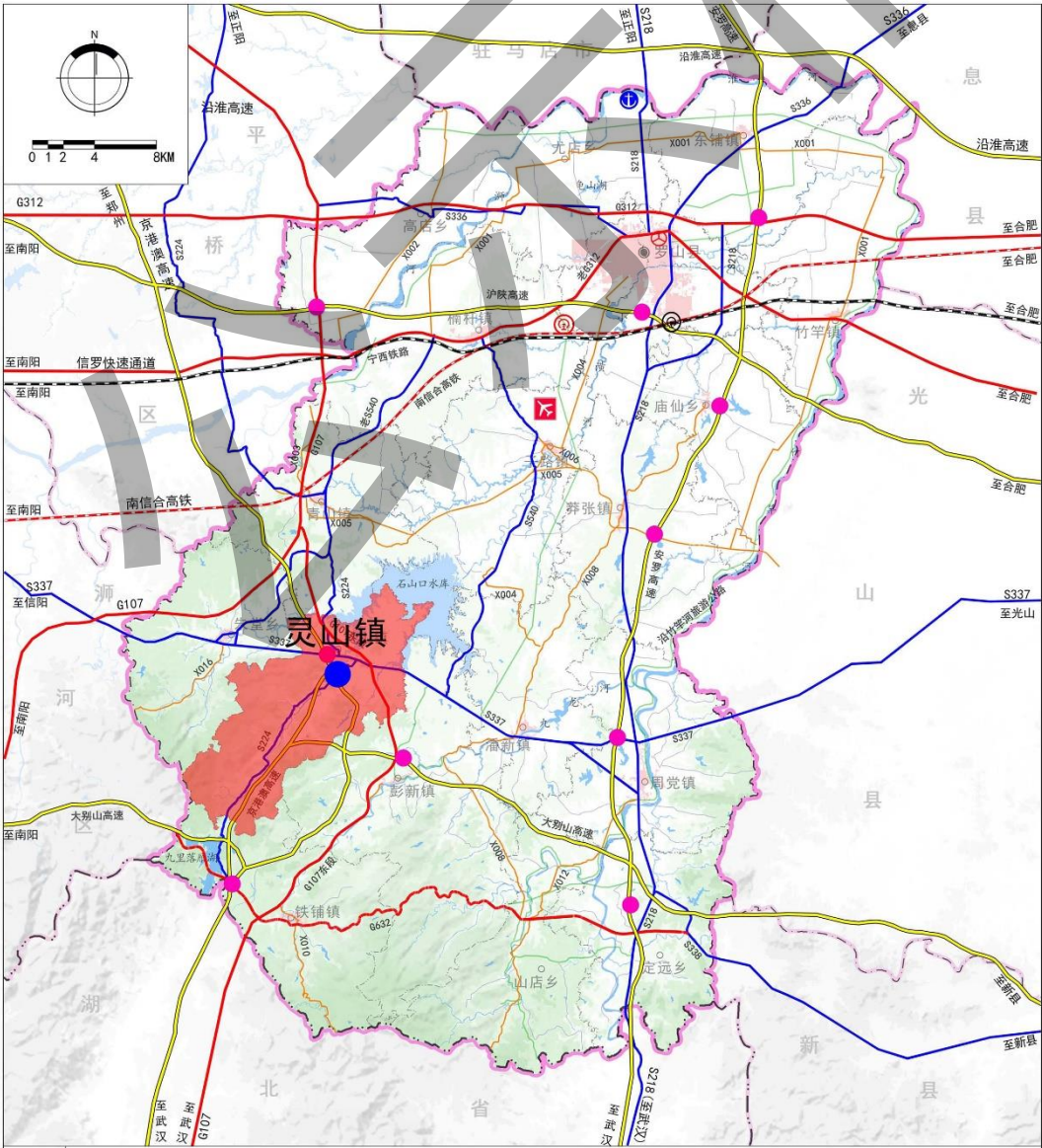
■ 灵山镇在河南省国土空间开发格局中的区位



■ 灵山镇在信阳市总体格局中的区位

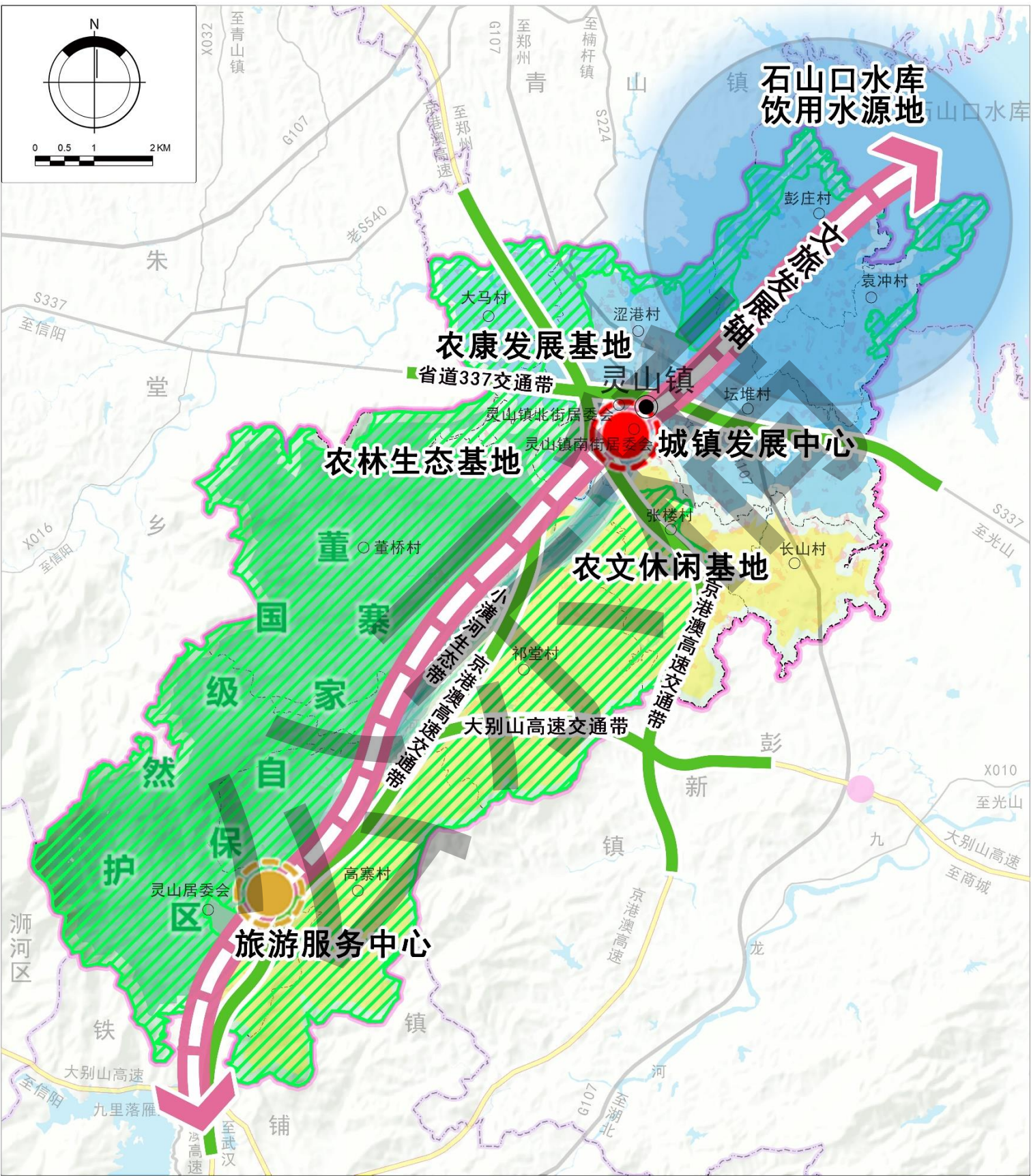


■ 灵山镇在罗山县中的区位



罗山县灵山镇国土空间总体规划（2021-2035年）

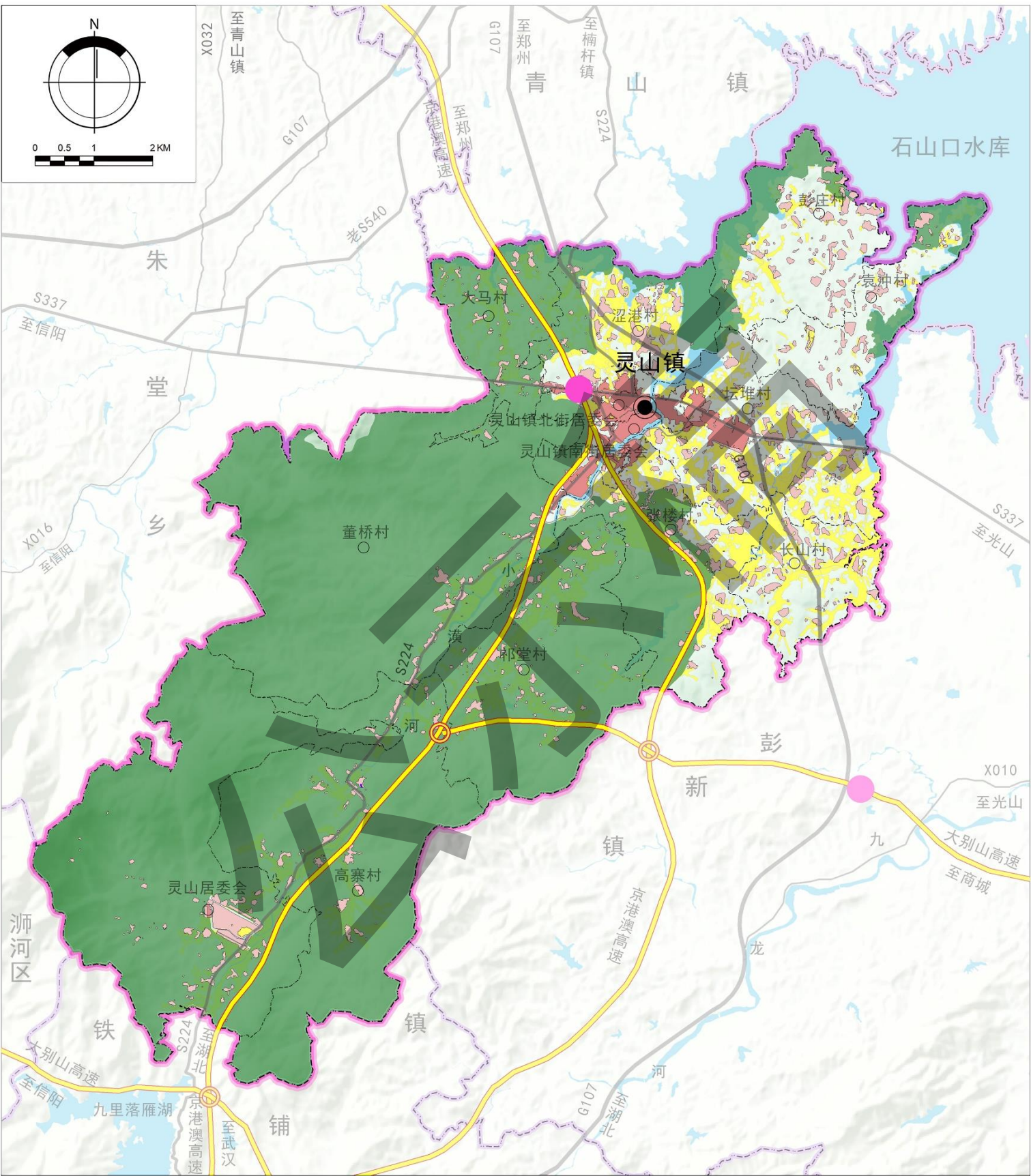
镇域国土空间总体格局规划图



图例		农康发展基地		董寨国家级自然保护区		县级行政界线		高速公路
		农林生态基地		石山口水库饮用水源地		乡（镇）级行政界线		高速公路出入口
		农文休闲基地		河流生态带		村级行政界线		城乡建设用地
		文旅发展轴		道路交通带		国道		河流水系
		城镇发展中心		镇政府驻地		省道		
		旅游服务中心		行政村		县乡道		

罗山县灵山镇国土空间总体规划（2021-2035年）

镇域国土空间控制线规划图

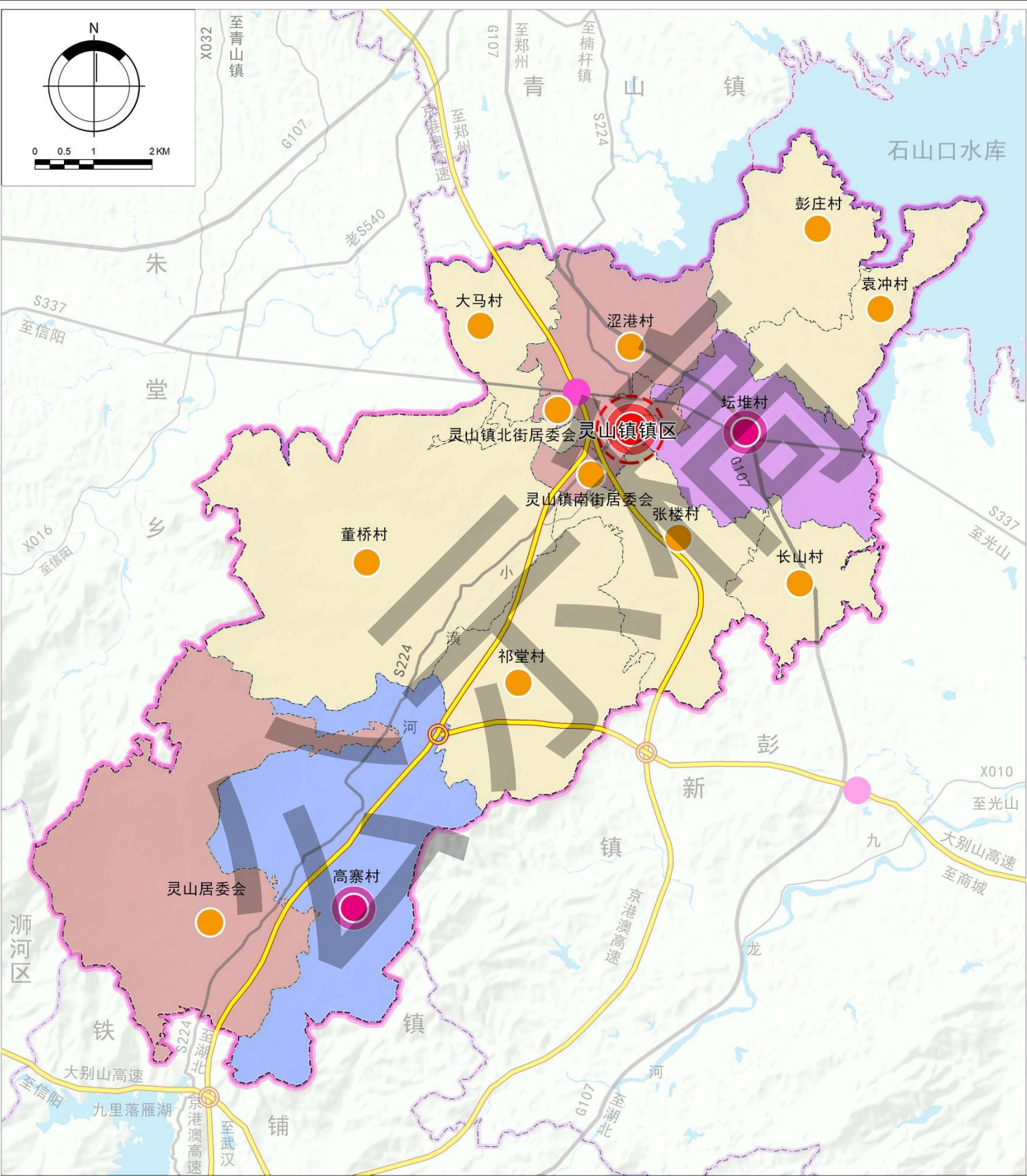


- 图例

	耕地和永久基本农田		行政村		国道
	生态保护红线		县级行政界线		省道
	城镇开发边界		乡（镇）级行政界线		县乡道
	村庄建设边界		村级行政界线		河流水系
	历史文化保护线		高速公路		
	镇政府驻地		高速公路出入口		

罗山县灵山镇国土空间总体规划（2021-2035年）

镇域村庄布点规划图



- 图例

镇区

村级社区生活圈中心所在村

其他村

集聚提升类

城郊融合类

特色保护类

整治改善类

县级行政界线

乡（镇）级行政界线

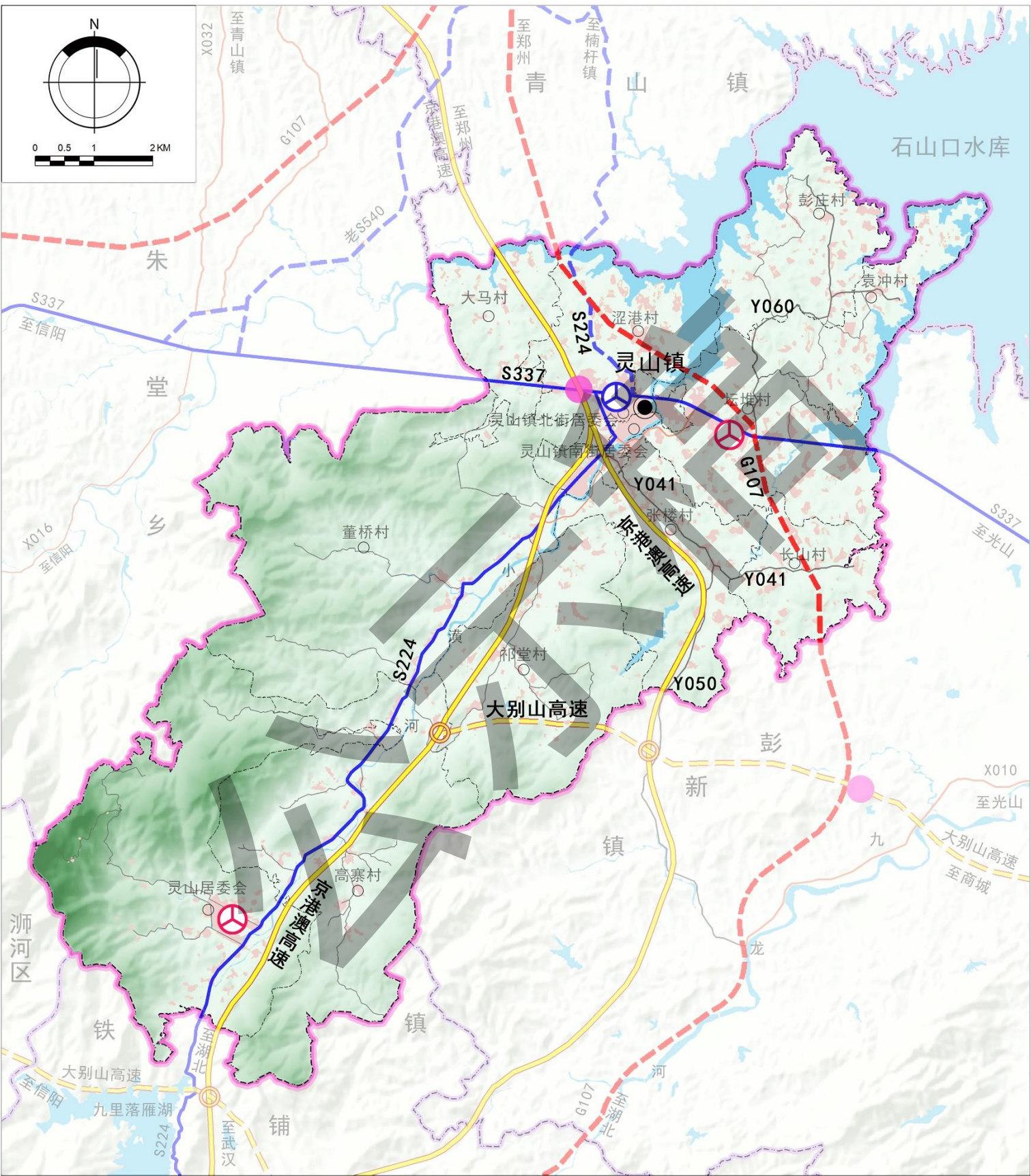
村级行政界线

高速公路

高速公路出入口
- 国道
- 省道
- 县乡道

罗山县灵山镇国土空间总体规划（2021-2035年）

镇域综合交通规划图



- 图例
- | | | | | | |
|--|---------|--|--------|--|-----------|
| | 规划高速公路 | | 现状县道 | | 乡（镇）级行政界线 |
| | 现状高速公路 | | 现状乡道 | | 村级行政界线 |
| | 高速公路出入口 | | 现状村道 | | 规划客运站 |
| | 规划国道 | | 镇政府驻地 | | 现状客运站 |
| | 规划省道 | | 行政村 | | 城乡建设用地 |
| | 现状省道 | | 县级行政界线 | | 河流水系 |